

Boekbespreking: W.H.B. den Hartog Jager, *Cassatie in het belang der wet*

Citation for published version (APA):

van Rhee, C. H. (1995). Boekbespreking: W.H.B. den Hartog Jager, *Cassatie in het belang der wet*. *Nederlands Tijdschrift voor Burgerlijk Recht*, 1995(2), 51-53.

Document status and date:

Published: 01/01/1995

Document Version:

Accepted author manuscript (Peer reviewed / editorial board version)

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

W.H.B. den Hartog Jager, *Cassatie in het Belang der Wet*, Gouda Quint, 1e druk, Arnhem 1994, x + 537 blz. f 98,-, ISBN 90 387 0284 1

Inleiding

Cassatie in het belang der wet (eigenlijk: in het belang van het recht) kan alleen worden ingesteld door de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad.¹ Dit betekent echter niet dat er voor anderen bij de toepassing van dit rechtsmiddel geen rol is weggelegd, aangezien een ieder aan de Procureur-Generaal kan verzoeken beslissingen ter vernietiging in het belang der wet aan de Hoge Raad voor te leggen. Het uiteindelijke besluit of inderdaad cassatieberoep in het belang der wet zal worden ingesteld, is echter steeds aan de Procureur-Generaal voorbehouden. Verschillende punten spelen bij het nemen van dit besluit een rol. Dit blijkt onder andere uit het in 1986 in *Ars Aequi* verschenen interview met de voormalige Procureur-Generaal Berger,² waarin werd aangegeven op welke gronden zoal verzoeken tot het instellen van het rechtsmiddel werden afgewezen, maar bovenal uit het op 10 oktober 1994 aan de Vrije Universiteit te Amsterdam verdedigde proefschrift van J.H. den Hartog Jager, voormalig lid van het wetenschappelijk bureau van de Hoge Raad en voormalig kabinetschef van de Procureur-Generaal. Ik zal op dit onderwerp te zijner plaatse terugkomen. Op deze plaats wil ik echter allereerst dieper ingaan op de aard van het rechtsmiddel cassatie in het belang der wet.

Cassatie in het belang der wet is, zoals bekend, van Franse oorsprong, en is hoofdzakelijk geregeld in de Wet RO (art. 95, 96 en 98) en in het Wetboek van Strafvordering (art. 456). Het is een variant van het door partijen in te stellen rechtsmiddel cassatie, en vindt toepassing in zowel civiele als in straf- en belastingzaken. Belangrijke aspecten van dit cassatieberoep zijn, dat het niet kan worden ingesteld zolang er voor partijen nog een rechtsmiddel openstaat, en dat het welslagen van dit beroep voor partijen geen gevolgen heeft. Dit laatste houdt verband met het bijzondere doel van de voorziening in het belang der wet, te weten het uitlokken van een beslissing over een rechtsvraag om jurisprudentie te vormen en zo dienstig te zijn aan het belang van de wet (lees: het Nederlandse recht), de goede rechtsbedeling, in het bijzonder de juiste toepassing van het recht en de eenheid van de rechtspraak (conform Den Hartog, blz. 5). Niet het belang van partijen staat dus centraal, maar het algemeen belang.

Het is opvallend dat over het cassatieberoep in het belang der wet tot voor kort geen eigentijdse, systematische verhandeling aanwezig was. Voor informatie over het rechtsmiddel was men vooral aangewezen op vermeldingen in de handboeken, op het opstel van H.U. Jessurun d'Oliveira in het in 1973 verschenen *Speculum Langemeijer*,³ en op de wat recentere bijdrage van J. Remmelink in de in 1989 verschenen *Bronkhorstbundel*.⁴ Het proefschrift van Den Hartog brengt verandering in deze situatie.

Inhoud en opbouw van het proefschrift

Den Hartog gaat in zijn studie niet alleen in op de verschillende aspecten van het rechtsmiddel cassatie in het belang der wet zoals wij dat bij de Hoge Raad der Nederlanden kennen, maar tevens op de toepassing van dit rechtsmiddel in Frankrijk, België en het voormalig Nederlands-Indië. Daarnaast wordt een aantal vergelijkbare regelingen bij andere instanties, zoals de Centrale Raad van Beroep te Utrecht, de pachtkamer van het gerechtshof en de centrale grondkamer te Arnhem, en het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen te Luxemburg⁵ voor het voetlicht gevoerd. Steeds staat hierbij het procesrecht centraal. Het boek bevat uitgebreide jurisprudentie-overzichten, bibliografiën, alsmede prosopografische gegevens (en een portret) van zowel alle Procureurs-Generaal die bij de Hoge Raad werkzaam zijn geweest, als van de fungerende Procureur-Generaal.

Het proefschrift is als volgt opgebouwd. In het inleidende hoofdstuk wordt onder andere uiteengezet welke onderwerpen speciale aandacht zullen krijgen. Dit zijn: de wetgeving en de rechtspleging op het gebied van de cassatie in het belang der wet, de bevoegde persoon tot het instellen van het rechtsmiddel, tegen welke beslissing van welke instantie kan worden opgekomen, wanneer de vordering kan worden ingesteld, en welke de gevolgen zijn van vernietiging in het belang der wet.

¹ Wanneer onder een cassatieberoep in het belang der wet de naam van een Advocaat-Generaal staat, wordt deze geacht de functie van de Procureur-Generaal uit te oefenen.

² *Ars Aequi* 1986, blz. 427-432 (dit interview is opnieuw verschenen in de bundel *Recht van Spreken*, de *Ars Aequi* interviews, red. R.J.Q. Klomp (Nijmegen 1994)).

³ Dit opstel is getiteld 'Kassatie in het belang van het recht' en is te vinden op de blz. 223-241 van het *Speculum*.

⁴ Cassatie in het belang der wet, in: *De derde rechtsingang nader bekeken*, opstellen aangeboden aan C. Bronkhorst (Arnhem 1989) blz. 253-264.

⁵ De schrijver argumenteert dat de bij dit hof gevolgde procedure om tot een prejudiciële beslissing te komen op de cassatieprocedure in het belang der wet is geïnspireerd; zie blz. 455.

Vervolgens komt in hoofdstuk 2 de geschiedenis van het rechtsmiddel aan de orde, en wel vanaf de eerste (Franse) regeling in het decreet van de Assemblée Nationale van 27 november 1790, via de invoering van het rechtsmiddel in de zuidelijke en de noordelijke Nederlanden door inlijving bij het Franse keizerrijk, tot aan het van kracht worden van de wetsartikelen over cassatie in het belang der wet, opgenomen in de 'Wet op de zamenstelling der Regterlijke magt en het beleid der justitie' (1 oktober 1838). Hierbij wordt ook de jurisprudentie van de Cour de Cassation te Parijs, alsmede van de Hoge gerechtshoven te 's-Gravenhage, Brussel en Luik besproken. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte duiding van de opvattingen over cassatie in het belang der wet van Jonas Daniël Meijer en W.IJ. van Hamelsveld.

In hoofdstuk 3 staat de Nederlandse wetgeving op het gebied van het instituut cassatie in het belang der wet centraal. De totstandkoming van de 'Wet op de zamenstelling der Regterlijke magt en het beleid der justitie' wordt besproken. Verder komen de vele wetsontwerpen tot wijziging van de Wet RO aan bod, alsmede de Bezuinigingswet van 1935, waarbij het huidige artikel 95 RO werd vastgesteld, en waarbij tevens de artikelen 96 lid 2 en 98 RO werden ingevoerd, en de 'Wet houdende wijziging van de regeling met betrekking tot het geding in cassatie' van 1963, waarin de ook voor het cassatieberoep in het belang der wet geldende cassatiegrond 'schending van het recht' werd ingevoerd (art. 99 RO). Verder passeren o.a. de wetgeving op het gebied van de strafvordering, vergeefse voorstellen tot opnemng van bepalingen met betrekking tot cassatie in het belang der wet in het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, wetgeving voor de Antillen, Aruba en Suriname, militaire wetgeving en belastingwetgeving de revue. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een onderdeel, waarin de auteur een aantal bijzondere onderwerpen op het gebied van wetgeving behandelt.

Eén van die onderwerpen behelst de vraag of uitspraken van de kantonrechter, rechtbank of hof ook wel eens niet voor cassatie in het belang der wet vatbaar zijn. De auteur stelt, mijns inziens terecht, dat dit alleen het geval is wanneer een beslissing tot stand is gekomen op grond van rechtsmacht die niet berust op de Wet RO. Hierbij kan dan bijvoorbeeld worden gedacht aan beslissingen van de pachtkamer van hof Arnhem, en aan beslissingen van de bestuurssector van de rechtbanken.

Hoofdstuk 4 behandelt de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad. Aan deze ambtenaar is de exclusieve bevoegdheid opgedragen tot het instellen van het cassatieberoep in het belang der wet. Hij lijkt hierbij niet onderworpen te zijn aan de bevelen van de minister van justitie.⁶ In Nederland wordt dus slechts door één persoon beslist of al dan niet cassatie in het belang der wet wordt uitgelokt. De Advocaten-Generaal bij de Hoge Raad hebben op dit gebied geen eigen bevoegdheid. Zonder uitdrukkelijke of stilzwijgende toestemming van de Procureur-Generaal kunnen zij zich niet voorzien. Er zijn stemmen opgegaan om de kring van beroepsgerechtigden uit te breiden, maar volgens Den Hartog is een dergelijke uitbreiding niet te verwachten. In dit kader merkt de auteur onder andere op:

'Toekenning [van de bevoegdheid om cassatieberoep in het belang der wet in te stellen] aan individueel aan te wijzen personen, ik denk aan hoogleraren en cassatie-advocaten, lijkt mij niet aan te bevelen. Voor de Hoge Raad valt moeilijk na te gaan of en zo ja, welke belangen zij dienen. Anderzijds is het niet de taak van de Hoge Raad om wetenschappelijke hongers te stillen.' (blz. 94)

Een zwak punt van het instituut cassatie in het belang der wet is gelegen in de wijze waarop zaken waartegen mogelijkerwijze cassatieberoep zou kunnen worden ingesteld ter kennis van de Procureur-Generaal komen. De Procureur-Generaal blijkt hierbij in grote mate afhankelijk te zijn van het initiatief van anderen, nu inzending van beslissingen door het Openbaar Ministerie o.g.v. de artikelen 82 en 83 van Reglement I nog maar zelden voorkomt. Op grond van zijn functie bij de Hoge Raad is het Den Hartog bekend dat tegenwoordig verreweg de meeste verzoeken afkomstig zijn van de advocaat die bij de zaak in feitelijke aanleg betrokken was. Verzoeken van medewerkers van juridische faculteiten, belangenverenigingen of van particulieren komen daarentegen maar zelden voor. Suggesties van schrijvers in hun tijdschriftartikelen om een vordering tot cassatie in het belang der wet in te stellen, worden niet gevolgd.

Nadat hij kennis genomen heeft van al de hem toegezonden zaken, moet de Procureur-Generaal beslissen welke zaken daadwerkelijk voor cassatie in het belang der wet in aanmerking komen. Hierboven is reeds aangestipt dat bij het nemen van deze beslissing een aantal punten een rol spelen. Hoofdstuk 4 bevat een (niet als uitputtend bedoelde) opsomming van deze punten (blz. 119-123). Bij het opstellen van deze lijst heeft Den Hartog voor een belangrijk deel geput uit ervaringen die hij heeft opgedaan bij de behandeling van verzoeken om cassatie in het belang der wet door de Procureurs-Generaal Berger, Remmelink en Ten Kate. Het blijkt dat de meeste vorderingen in het belang der wet een vraag van procesrecht betreffen. Kennelijk onjuiste beslissingen worden niet voorgedragen, aangezien het doel van de Procureur-Generaal het aanvullen van ontbrekende jurisprudentie, en niet het herinneren van de rechter aan reeds bestaande rechtspraak of wettelijke regelingen is. Het rechtsmiddel is in de

⁶ Dat dit ook anders kan, blijkt uit de Franse en Belgische praktijk.

eerste plaats bestemt voor de beslissing van rechtsvragen waaromtrent verschil van mening mogelijk is.

De laatste twee onderdelen van hoofdstuk 4 betreffen het opstellen van het stuk waarmee cassatie in het belang der wet wordt gevorderd, de zogenaamde 'voordracht en vordering tot cassatie in het belang der wet', en de wijze waarop cassatie in het belang der wet wordt ingesteld. Korthedshalve zal ik deze onderdelen niet bespreken.

Zoals wij reeds eerder vaststelden kan een cassatieberoep in het belang der wet pas worden ingesteld op het moment waarop voor partijen geen rechtsmiddelen (meer) tegen de beslissing openstaan. In hoofdstuk 5 wordt erop gewezen dat bij beantwoording van de vraag of er geen rechtsmiddelen openstaan, voorzichtigheid geboden is. Volgens recente civiele jurisprudentie staat immers hoger beroep en cassatie ook open in gevallen waarin de wetgever dit uitdrukkelijk uitsloot, en wel in die gevallen waarin de rechter is getreden buiten het toepassingsgebied van een wetsartikel, een regeling ten onrechte buiten toepassing heeft gelaten of heeft beslist met verzuim van essentiële vormen. In strafrechtelijke sferen valt hierbij te denken aan een onzuivere vrijspraak.

De eis tot cassatie kan zich volgens artikel 95 lid 1 RO keren tegen 'de handelingen van de hoven, arrondissementsrechtbanken en kantongerechten en tegen derzelfver arresten, vonnissen en beschikkingen'. Tegen handelingen,⁷ arresten, beschikkingen of uitspraken van de Hoge Raad zelf kan geen cassatie in het belang der wet worden ingesteld. Jessurun d'Oliveira heeft in het Speculum Langemeijer geargumenteed dat een andere oplossing ook heel wel verdedigbaar zou zijn:⁸ het rechtsmiddel zou onder andere kunnen worden gebruikt om opheldering te verschaffen omtrent de precedentwaarde van vroegere uitspraken. Den Hartog meent echter, dat het niet nodig is dat oudere arresten van de Hoge Raad ter vernietiging worden voorgedragen. Een jongere beslissing van de feitenrechter kan volgens de schrijver evenzeer volstaan. Tevens is zijns inziens aan een herwaardering van oudere jurisprudentie in het algemeen weinig behoefte. Daarenboven geldt dat deze jurisprudentie toch altijd moet worden bezien in het licht van de stand van zaken in de jurisprudentie en de maatschappelijke ontwikkelingen op het moment waarop de beslissing werd genomen. Een heroverweging van oudere beslissingen in het licht van nieuwe ontwikkelingen kan een onjuist beeld oproepen en voor misverstanden zorgen.

In het kader van de rechtspleging bij de Hoge Raad wordt de vraag gesteld of het wenselijk is de behandeling van het beroep in het belang der wet een meer contradictoir karakter te geven. W.D.H. Asser bijvoorbeeld stelde, dat men bij de voorziening in het belang der wet de voorlichting van partijen, en daarmee de accenten die vanuit de verschillende bij de bestreden uitspraak betrokken belangen gelegd worden, mist.⁹ G.J. Wiarda bepleitte invoering van een stelsel waarbij Procureur-Generaal bij gebruik van het rechtsmiddel in een niet eenvoudige zaak de Haagse balie zou moeten inschakelen.¹⁰ Volgens Den Hartog bestaat er echter in de praktijk geen noodzaak om het geding een meer contradictoir karakter te geven. De auteur stelt:

'Veelal zal de Procureur-Generaal de zaken [...] welke Wiarda als 'niet eenvoudig' aanmerkt, niet voordragen. Enkel simpele kwesties betreffende de uitleg van wettelijke voorschriften, waarbij partijbelangen en daarop geënte belangenafweging niet in geding zijn, lenen zich voor een vordering. Daarbij komt dat vaak literatuur en jurisprudentie voorhanden is, waarin zowel de argumenten voor als tegen tot uitdrukking komen. [...] Het pleidooi van een cassatie-advocaat kan onder die omstandigheden veelal niet meer inhouden dan wat de bekwame juristen bij het parket en de Hoge Raad ook zelf al hadden bedacht [...]' (sic)

Hoofdstuk 5 wordt afgesloten met de behandeling van het eindresultaat van de cassatieprocedure (het arrest of de beschikking in het belang der wet), en de gevolgen van een vernietiging. Met betrekking tot dit laatste kan worden opgemerkt dat deze gevolgen voor de oorspronkelijke partijen in het geding in principe afwezig zijn. Echter, door de vernietiging wordt wel nieuwe jurisprudentie gevormd, en hiermee dienen partijen voor wat betreft eventuele verdere handelingen jegens elkaar rekening te houden. Het maakt hierbij echter voor partijen niet uit dat de vernietigde beslissing een zaak betrof waarbij zij als oorspronkelijke partijen betrokken waren, want in de praktijk zullen zij met het arrest van de Hoge Raad in 'hun' zaak op dezelfde wijze rekening dienen te houden als met arresten van de Hoge Raad in zaken tussen andere partijen.

In verband met de omvang van deze bijdrage, zal ik over de overige hoofdstukken zeer kort zijn. Hoofdstuk 6 bevat de al eerder genoemde biografiën van de verschillende Procureurs-Generaal, hoofdstuk 7 handelt over de Cour de Cassation te Parijs. Vervolgens komen aan bod: de Conseil d'Etat te Parijs (hfdst. 8), de Centrale Raad van Beroep te Utrecht (hfdst. 9), de pachtkamer van het gerechtshof en de centrale grondkamer te Arnhem (hfdst. 10), het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (c.q. Unie) te Luxemburg (hfdst. 11), het Hooggerechtshof te Batavia in het voormalige Nederlands-Indië (hfdst. 12), en het Hof van Cassatie te Brussel (hfdst. 13). In hoofdstuk 14 wordt dan nog ingegaan op het Engelse 'reference on a point of law' in strafzaken, en

⁷ Zie voor het begrip handeling blz. 186 e.v. van het proefschrift.

⁸ O.c., blz. 228.

⁹ Salomo's Wijsheid, hoor en wederhoor: een rechterlijk oor voor partijen, rede (Arnhem 1993) blz. 18-19.

¹⁰ Preadvies NJV 1978, blz. 102-103.

tevens worden de voor cassatie in het belang der wet relevante wetsartikelen in Luxemburg, Oostenrijk, Italië en Spanje geciteerd.

Beoordeling

Het hier besproken proefschrift heeft vele kwaliteiten, en is zeer bruikbaar als referentiewerk. Toch zijn enige kritische kanttekeningen gepast.

In de eerste plaats valt op dat, hoewel de auteur het rechtsmiddel cassatie in het belang der wet bij verschillende instanties en volgens het recht van verschillende landen behandelt, hij dit doet in volstrekt gescheiden circuits. Elk aangesneden thema wordt voor elke instantie en voor elk land apart besproken. Een hoofdstuk waarin de auteur een synthese van zijn bevindingen geeft, ontbreekt. Dit wordt op de volgende wijze gerechtvaardigd:

'Een behandeling [...] van elk thema afzonderlijk over de rechtsstelsels tezamen, zou tot ongewenste herhaling leiden. In dit verband is van belang zich steeds te realiseren dat een bepaalde rechtsopvatting is ingebed in het besproken rechtssysteem en daarom een andere betekenis kan hebben dan wat in vergelijkbare situatie elders geldt, hoewel terminologisch over hetzelfde gesproken wordt. Dit is evenzeer het geval voor het tijdselement: wat in de vorige eeuw gold, kan verschillen van wat heden geldt' (blz. 10).

Bovenstaand excuus lijkt mij wat zwak. In de eerste plaats snijdt het herhalingsargument geen hout, want herhaling had door een wat andere opzet van het boek vermeden kunnen worden. Daarnaast geldt dat zeker in een tijd waarin pogingen worden ondernomen om het recht in Europa meer eenvormig te maken (denk bijvoorbeeld op het gebied van het burgerlijk procesrecht aan het rapport van de Commissie Storme),¹¹ een gezamenlijke behandeling van eenzelfde thema zoals opgevat in verschillende rechtsstelsels het boek in waarde zou hebben kunnen doen stijgen. Natuurlijk dient daarbij te worden benadrukt dat een bepaald thema niet los kan worden gezien van het rechtssysteem waarin het moet worden gesitueerd, maar dit dient niet te gelden als een argument om een gezamenlijke behandeling uit de weg te gaan, maar had juist een aansporing moeten zijn tot het schrijven van een synthese. Immers, het eigen karakter van een bepaalde rechtsfiguur in een bepaald rechtssysteem kan in een dergelijke synthese juist worden benadrukt, terwijl anderzijds ook kan worden vastgesteld op welke gebieden van verschillen geen sprake is.

Een ander punt van kritiek betreft het feit dat het boek geen index bevat, een kwaad waar overigens wel meer wetenschappelijke verhandelingen aan laboreren. Het ontbreken van de index wordt niet gerechtvaardigd door de systematische opzet van het boek, want in de praktijk blijkt het toch nog veel tijd te kosten om uit het proefschrift informatie over een bepaald onderwerp bij elkaar te sprokkelen. Door het ontbreken van een index daalt de waarde van het boek als naslagwerk.

Ook overigens zijn er nog wel wat kleinigheden te noemen. Op blz. 98 heeft de eerste alinea van onderdeel b een onbedoelde betekenis gekregen door het later tussenvoegen van een zin (het woord 'dit' waarmee de derde zin in deze alinea begint, slaat nu onbedoeld terug op de tweede zin, waarmee de indruk wordt gewekt dat het O.M. toch een gewoon cassatieberoep instelt tegen een vrijspraak, hoewel dit niet is toegelaten). Verder is de auteur soms wel erg snel tevreden in zijn historische bewijsvoering. Zo wordt bijvoorbeeld een anoniem boek zonder enige nadere uitleg aan de jurist Van Hamelsveld toegeschreven (blz. 40).

Echter, deze minpunten kunnen niet verhinderen dat Den Hartog's proefschrift als een zeer informatief boek is te kenschetsen, dat, zoals reeds eerder werd opgemerkt, een leemte opvult in de bestaande juridische literatuur. Het straalt een grote tevredenheid uit met de cassatieregeling in het belang der wet zoals die momenteel in Nederland functioneert (hetgeen gezien de vroegere functies van de auteur ook wel te verwachten was), maar deze tevredenheid heeft zeer zeker niet geleid tot een saai boek. Het is (ondanks het zeer kleine lettertype) een prettig leesbaar proefschrift geworden.

C.H. van Rhee

¹¹ Approximation of Judiciary Law in the European Union, Bibliotheek van Gerechtelijk Recht 19 (Dordrecht 1994).